

COMUNIDAD ANDINA
CAPRADE



***PLAN ESTRATEGICO ANDINO PARA LA
PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES
2005 - 2010***



LIMA, 25 DE ABRIL DE 2005

INDICE

	Pág.
Presentación	03
Metodología	04
EI CAPRADE:	05
• Marco Legal	05
• Reseña Histórica	06
- Marco Internacional	06
- Proceso de Formación	08
- Fines y Funciones	08
- Actividades	09
• Decisión 591: Aprobación de La Estrategia Andina para la Prevenición y Atención de Desastres	11
PLAN ESTRATEGICO	
1. Diagnóstico situacional de la Subregión Andina	13
1.1 Diagnóstico Interno y Externo de los Subsistemas de la Subregión:	17
1.1.1 Subsistema de Recursos Naturales	18
1.1.2 Subsistema de Recursos Poblacionales	18
1.1.3 Subsistema de Recursos Tecnológicos y Productivos	19
1.1.4 Subsistema de Recursos Institucionales y Legales	19
1.2 Análisis del Entorno Externo e Interno: Análisis FODA	20
1.3 Identificación de Problemas en la Subregión	23
2. Valores y Principios	23
3. Visión	25
4. Misión	25
5. Lineamientos Estratégicos	25
6. Objetivos y Metas	26
7. Estrategias	27
8. Identificación de Actividades y Proyectos	27
9. Programación de Actividades y Proyectos	27
10. Sistema de Monitoreo e Indicadores	27
11. ANEXOS : Matrices	28

PRESENTACIÓN

La “II Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres”, realizada el mes de enero del presente año, en la ciudad de Kobe, Prefectura de Hyogo – Japón, se propuso como principal objetivo elevar la conciencia mundial y establecer un compromiso político para la reducción de desastres en un contexto de desarrollo sostenible y erradicación de la pobreza en el periodo 2005 – 2015.

El CAPRADE conciente de esta responsabilidad y de que la Subregión Andina, como espacio territorial con condiciones físico geográficas similares, presenta características de alto riesgo frente a fenómenos como inundaciones, sequías, lluvias, heladas, deslizamientos, terremotos, tsunamis, actividades volcánicas, incendios, epidemias, tormentas tropicales, eventos tecnológicos y antrópicos adversos; y que los desastres que generan tienen grave impacto sobre la población, causan deterioro de las condiciones de vida y salud, en la infraestructura física de los sectores educación, vivienda, vialidad, producción agropecuaria y servicios públicos, que demandan un lugar privilegiado en la agenda comunitaria; ha tomado la decisión de adoptar acciones concretas para promover la reducción de los impactos de estos desastres con efectos claramente definidos en el desarrollo sostenible y la pobreza.

En este sentido, el CAPRADE para sistematizar la cooperación y la acción conjunta de los Países Miembros de la Comunidad Andina en procura de prevenir y atender los efectos generados por desastres de origen natural y antrópico, viene dando los primeros pasos para sentar las bases de la creación e implementación del Sistema Andino para la Prevención y Atención de Desastres; y, con la finalidad de orientar su accionar hacia una gestión con énfasis en los resultados, ha decidido sistematizar la programación y expectativas de la gestión de sus recursos, buscando fortalecer una cultura de prevención en la subregión, para lo cual, ha dado inicio a un proceso de planeamiento estratégico formulando el Plan Estratégico Andino para la Prevención y Atención de Desastres, con la activa participación de cada uno de los países integrantes, tomando como documento base, la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres aprobada mediante la Decisión 591, e incorporando la perspectiva histórica. .

Este Plan se constituirá en un instrumento de carácter técnico para la subregión en materia de prevención y atención de desastres, proporcionando el marco referencial en el que se desarrollarán sus actividades, proporcionando una Visión de Futuro y un conjunto de estrategias que las guiarán, contribuyendo de esta manera a reducir el impacto de los desastres de origen natural y antrópico que puedan producirse en el territorio de la Subregión Andina; así como reducir las vulnerabilidades existentes, disminuyendo de esta manera la probabilidad de ocurrencia de desastres e impactos y contribuyendo al logro de los objetivos estratégicos para el período 2005 - 2010. Este instrumento básico de Programación Estratégica, permitirá orientar efectivamente la formulación de los Planes Operativos y la búsqueda de recursos necesarios para alcanzar las metas propuestas.

El Plan Estratégico contribuirá también a impulsar en la subregión, la promoción, coordinación y desarrollo de políticas, estrategias, planes y actividades de *prevención, mitigación, preparación, atención de desastres, rehabilitación y reconstrucción*, - proceso al que en adelante se le denominará solo Prevención y Atención de Desastres, como lo establece la Decisión 529 y el Reglamento del CAPRADE - así como la cooperación, asistencia mutua, intercambio de experiencias en la materia, y al fortalecimiento de las capacidades internas para reducir la vulnerabilidad frente a los peligros/amenazas, debido a las grandes pérdidas sociales, económicas y de vidas humanas que ellos ocasionan. Este marco nos permitirá la adopción de políticas comunes que se constituirán en un mecanismo

decisivo de influencia en los organismos y foros de decisión internacional para lograr incorporar en sus agendas los intereses de la subregión en la temática de la prevención.

El Plan Estratégico promoverá el fortalecimiento de las Plataformas Nacionales para la Reducción de los Desastres - mecanismos integrados por el sector público, el sector privado, las ONGs y la sociedad civil, las instituciones académicas de investigación y los medios de comunicación - a las que también se les refiere como sistemas nacionales, para abordar los objetivos propuestos, mediante un proceso coordinado, participativo e iterativo de pensamientos y acciones; apuntando a lograr esfuerzos más eficaces, integrados e ingeniosos para la reducción de los desastres entre las partes interesadas en el ámbito nacional y regional.

El elemento fundamental para el logro de los objetivos propuestos en este documento es la persona humana, reconociendo sus derechos, para que cualquier intervención a nivel preventivo o de respuesta humanitaria contribuya a la superación de las inequidades y discriminaciones que se pudieran presentar, por razones de género, generación, capacidad o interculturalidad.

METODOLOGÍA

La metodología para formular el presente Plan Estratégico, considera la realidad como base para estimar el futuro, definiendo una visión, misión, objetivos, estrategias y metas, buscando implementar programas, proyectos y actividades, e identificando a los organismos responsables de su ejecución. Para el diagnóstico de la realidad y la vinculación entre las fases del planeamiento se utilizaron los principios de la Teoría General de Sistemas definiendo un Sistema de Referencia basado en el espacio territorial de los países de la Subregión Andina, el cual permite determinar los límites o fronteras del mencionado sistema y que garantiza la integración de todos los subsistemas que subyacen a él y las fases del planeamiento estratégico.

Una vez determinado este sistema, se definieron 4 subsistemas: el subsistema de recursos naturales, el subsistema de recursos poblacionales, el subsistema de recursos tecnológicos y productivos, y el subsistema de recursos institucionales y legales. Cada subsistema define sus principales variables.

Para realizar un análisis de la situación de cada una de las variables se utilizaron matrices lógicas, cuyos resultados nos dan una calificación del tratamiento de dicha variable, basada en la capacidad de respuesta que se tiene para su tratamiento. Si es baja o media dicha capacidad, nos evidencia que esta variable tiene alguna dificultad o problema por solucionar; estas calificaciones sirvieron de base para realizar el análisis FODA de la subregión.

Terminada esta etapa del diagnóstico se identificaron los Valores y Principios, que serán la doctrina que proporcionará los lineamientos de acción a las diferentes Plataformas Nacionales Integrantes del CAPRADE.

En este contexto, tomando como base la Visión de la Estrategia Andina, que fue aprobada mediante la Decisión 591 para el período que va hasta el año 2015, se elaboró la Visión del Plan Estratégico, para el período del 2005 al 2010. En el caso de la Misión, esta fue aprobada en la Decisión 529 que crea el CAPRADE, para luego definir los lineamientos estratégicos en base a los aprobados en la Estrategia Andina, los acuerdos de la II cumbre Mundial de Reducción de Desastres, y otros eventos de relevancia internacional, los mismos que serán el impulso y el marco en el que se desarrollarán todas las actividades propuestas en el Plan Estratégico.

Luego de identificados los problemas y teniendo en consideración los Ejes Temáticos aprobados en la Estrategia Andina, se definieron, el objetivo general estratégico, que permita alcanzar la Visión del CAPRADE, y los objetivos específicos a lograr, que se expresan en términos cualitativos, responden a qué se desea cambiar de la realidad interna y externa en la que se actúa, y son susceptibles de medición a través de Indicadores Trazadores, de Impacto, Producto y Resultado, objetivamente verificables. A cada objetivo le corresponde metas anuales fijadas con indicadores cuantificables.

A continuación se determinaron los objetivos específicos (programas), como propósitos en términos específicos en que se divide el Objetivo General, para lo cual se han tomado en consideración los que han sido priorizados en los 5 ejes temáticos de la Estrategia Andina, definiéndose para cada uno de ellos las estrategias (subprogramas) que deben desarrollarse para la consecución de dichos objetivos.

Luego se determinaron para cada una de las estrategias, las actividades y proyectos que deben desarrollarse para poder cumplir con los objetivos propuestos.

Como puede observarse la metodología sigue un esquema lógico en su desarrollo, el que permitirá una vez que este plan se implemente, efectuar un seguimiento continuo a las acciones específicas que se desprendan de las actividades y proyectos determinados.

EI CAPRADE:

Marco Legal

1. Agenda 21, aprobada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible - ECO 92, Río de Janeiro – Brasil, año 1992.
2. Acta de la XI Reunión del Consejo Presidencial Andino, realizada en Cartagena de Indias, año 1999.
3. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas del año 2000.
4. Declaración de la III Cumbre de las Américas, Québec– Canadá, año 2001.
5. Decisión 529 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, que crea el CAPRADE, año 2002.
6. Acta de la I Reunión del CAPRADE, realizada en la ciudad de Lima – Perú, año 2002.
7. Declaración de Lima – Representantes de los Países Miembros de la CAN ante el CAPRADE en su I Reunión del año 2002.
8. Reglamento Interno del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres, aprobado en la I Reunión del CAPRADE, año 2002.
9. Declaración de Quirama - XIV Reunión del Consejo Presidencial Andino realizada en Antioquia – Colombia.
10. Decisión 555 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, que aprueba la suscripción del Convenio de Financiación entre la CEE y la Comunidad Andina, para el Proyecto “Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina”, año 2003.
11. Acta y documentos de la II Reunión del CAPRADE, Medellín – Colombia, año 2003.
12. Declaración de Medellín – Representantes de los Países Miembros de la CAN ante el CAPRADE en su II Reunión del año 2003.
13. Acta y documentos anexos de la III Reunión del CAPRADE, Quito – Ecuador, año 2004.
14. Decisión 591 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, que aprueba la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres, año 2004

15. Declaración de San Francisco de Quito – Ecuador, emitida en el marco de la Decimoquinta Reunión del Consejo Presidencial Andino del 12 de julio de 2004.

Reseña Histórica

Marco Internacional

1. En 1989, con la Resolución N° 44-236, la Asamblea General de las Naciones Unidas, estableció el Programa Internacional denominado “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales” – DIRDN. Con este Programa que se implementó desde el 1° de enero de 1990 hasta el 31 de diciembre de 1999, se buscaba promover a nivel global el conocimiento sobre los conceptos de prevención y atención de desastres con énfasis en la aplicación de la ciencia y tecnología, y mejorar la capacidad de cada país para la reducción de los riesgos y adoptar sistemas de alerta regional, nacional y local, contando con la ayuda de la cooperación internacional.
2. El año 1992 se realizó en Río de Janeiro la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible ECO 92, en la que se reconocen principios y se asumieron compromisos globales contenidos en la Agenda 21.
3. El año 1995, en la ciudad de Yokohama – Japón se celebró la “I Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres Naturales”.
4. En el mes de Noviembre del año 1996, se celebró en Roma – Italia, "La Cumbre Mundial sobre la Alimentación", a la que asistieron delegaciones de 179 países y de la Comisión Europea - 73 encabezadas por los Jefes de Estado, de gobierno o sus delegados. La finalidad fue la de reforzar un compromiso clave asumido por los países del mundo: Que en 2015 el número de personas subnutridas en el mundo se haya reducido a la mitad.
5. Miembros representativos de 39 gobiernos elaboraron y firmaron, en Diciembre de 1,997, el documento, que tomó el nombre de la ciudad japonesa de Kyoto, lugar donde se rubricó el Protocolo por el que se comprometían, en el caso de a llegar entre el año 2008 y el 2012 a una reducción total de sus emisiones de CO2 de un 5% con respecto a los niveles emitidos en 1990. El tratado ha sido ratificado por la Unión Europea pero no por los Estados Unidos. Ahora que el gobierno de Rusia se ha decidido a ratificarlo, el tratado entrará en vigor en Febrero del 2005 (por haberse alcanzado al fin entre los firmantes el 55% de las emisiones globales).
6. El XI Consejo Presidencial Andino, reunido en Cartagena de Indias en 1999, acordó encargar a los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, en particular a la Corporación Andina de Fomento, gestionar la cooperación necesaria a fin de fortalecer y desarrollar normas e instituciones orientadas a la prevención de riesgos de desastres en cada país y la ejecución de proyectos regionales prioritarios.
7. Ese mismo año se fundó la Asociación Iberoamericana de Organizaciones Gubernamentales de Defensa y/o Protección Civil con sede en Madrid, España. Los países de la Subregión Andina forman parte de esta Asociación.
8. Al término del “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales” – DIRDN. (1989-1999), la Asamblea General de las Naciones Unidas, con Resolución A/RES/54/219, creó otro Programa Internacional para continuar el DIRDN con una

visión estratégica que contribuya a construir un mundo más seguro en el Siglo XXI, señalando cuatro temas objetivo:

- Conciencia Pública
- Compromisos políticos de autoridades y comunidades
- Comunidades resistentes a desastres, y
- Reducción de pérdidas socioeconómicas.

9. El año 2000, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los países miembros adoptaron la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, como marco global de trabajo para la acción. Su implementación sienta como premisa la formación de sociedades entre gobiernos, organizaciones no gubernamentales, agencias de la ONU, la comunidad científica, los medios de comunicación y otros grupos multisectoriales pertenecientes a la comunidad que se dedica a la reducción de los desastres.

10. El año 2001 en la Tercera Cumbre de las Américas realizada en Québec – Canadá, se asumieron nuevos compromisos, al declarar los Jefes de Estado:

"Nos comprometemos a fortalecer la cooperación hemisférica y las capacidades nacionales para desarrollar un enfoque más integrado en el manejo de desastres naturales. Continuaremos implementando políticas que mejoren nuestra capacidad para prevenir, mitigar y atender las consecuencias de los desastres naturales. Acordamos estudiar medidas que faciliten el acceso oportuno a recursos financieros para atender las necesidades de emergencia".

11. En septiembre de 2002, se llevó a cabo la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Cumbre de Johannesburgo), la cual tuvo como objetivo revitalizar compromisos globales sobre desarrollo sostenible adquiridos diez años antes en la Cumbre de Río y fortalecer las acciones internacionales para erradicar la pobreza. Dentro de los principales resultados de la Cumbre se encuentra el Plan de Aplicación de Johannesburgo, que constituye el marco global en materia de desarrollo sostenible para los próximos años. El documento cuenta con recomendaciones y objetivos que intentan conciliar el crecimiento económico, la justicia social y la protección del medio ambiente. De igual forma, el Plan pretende poner en práctica los conceptos señalados en la Agenda 21 adoptada diez años atrás.

12. En la sesión 58^o de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Secretario General presentó un informe sobre la "Implementación de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres" que contiene las actividades realizadas con apoyo de la ONU para la reducción de desastres, y en el que se destacan el seguimiento a la Reunión Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en esta materia, la revisión del trabajo realizado por la Fuerza de Tarea en la reducción de desastres, desde la aprobación del Plan de Acción de Yokohama, las alianzas para mejorar la EIRD, los adelantos registrados a nivel regional en la implementación de la EIRD, y otras actividades desarrolladas por las agencias de las Naciones Unidas y asociados. Este proceso de revisión culminó en la II Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres, que se llevó a cabo del 18 al 22 de enero de 2005, en la ciudad de Kobe, Prefectura de Hyogo - Japón.

13. El 25 de junio de 2003, en el Departamento de Antioquia – Colombia, se realizó la XIV Reunión del Consejo Presidencial Andino donde se adoptó la Declaración de Quirama, en la que se acordó una agenda multidimensional para guiar el proceso de integración; y en ella se incluyeron las directrices en materia de prevención y atención

de desastres naturales. En esa misma fecha y lugar, se realizó la XI Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que mediante Decisión 555 aprobó la suscripción del Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina para el Proyecto de Cooperación “Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina”.

14. Del 18 al 22 de enero de 2005, se realizó en Kobe, Hyogo – Japón, la II Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres, a la cual asistió el Presidente del CAPRADE en su representación. En dicha conferencia se aprobaron, entre otras y como acciones prioritarias para el período 2005 – 2015:
 1. Velar por que la reducción de los riesgos de desastres constituya una prioridad nacional y local, dotada de una sólida base institucional de aplicación.
 2. Identificar, evaluar y vigilar los riesgos de desastres y potenciar la alerta temprana.
 3. Utilizar los conocimientos, las innovaciones y la educación para crear una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel.
 4. Reducir los factores de riesgo subyacentes.
 5. Fortalecer la preparación para casos de desastre a fin de lograr una respuesta eficaz.

Proceso de formación

1. Los Organismos de Defensa Civil, Cancillerías y Organismos de Planificación de los países andinos realizaron reuniones en Quito – Ecuador (febrero del 2000), Santa Cruz de la Sierra – Bolivia (agosto y diciembre del 2001) acordándose en su última reunión proponer a las respectivas Cancillerías la creación del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres. En Bogotá - Colombia (enero del 2002), se ratificó el acuerdo para la formación del referido Comité.
2. El 07 de julio del año 2002, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, mediante Decisión 529, creó el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres – CAPRADE, con la finalidad de contribuir a la reducción del riesgo y del impacto de los desastres naturales y antrópicos que puedan producirse en el territorio de la Subregión Andina, a través de la coordinación y promoción de políticas, estrategias y planes, y la promoción de actividades en la prevención, mitigación, preparación, atención de desastres, rehabilitación y reconstrucción; así como mediante la cooperación y asistencia mutuas y el intercambio de experiencias en la materia.

Fines y funciones

El Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres - CAPRADE, tiene por objeto y competencia contribuir a la reducción del riesgo y del impacto de los desastres naturales y antrópicos que puedan producirse en el territorio de la Subregión andina, a través de la coordinación y promoción de políticas, estrategias y planes, y la promoción de actividades en la prevención, mitigación, preparación, atención de desastres, rehabilitación y reconstrucción, así como mediante la cooperación y asistencia mutuas y el intercambio de experiencias en la materia.

Se le ha asignado como funciones:

- Emitir opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión, la Secretaría General de la Comunidad Andina y el Parlamento Andino, en

el marco de sus respectivas competencias, a solicitud de éstos o por propia iniciativa, sobre los programas o actividades del proceso de integración andino que tengan relación con su objeto, competencia y funciones;

- Aprobar el Plan Anual de Trabajo;
- Integrar y coordinar esfuerzos a fin de incorporar el concepto de Prevención y Atención de Desastres en la planificación para el desarrollo;
- Elaborar, proponer y/o evaluar la adopción de políticas, estrategias, planes, programas, proyectos e investigaciones para la subregión en el tema de prevención y atención de desastres;
- Promover la cooperación entre los Países Miembros con el propósito de coadyuvar en la solución de problemas en el ámbito de su objetivo y competencia;
- Incentivar la investigación e intercambio de conocimientos entre los Países Miembros y con otras regiones e integrar a los organismos científicos y tecnológicos en proyectos conjuntos;
- Promover y coordinar acciones comunes dirigidas a obtener cooperación internacional para planes, programas y proyectos subregionales;
- Promover el cumplimiento y armonización de los acuerdos internacionales en materia de los desastres naturales y/o antrópicos, en concordancia con las diversas iniciativas existentes en el ámbito multilateral y a nivel regional;
- Promover al interior de los Países Miembros la creación de capacidades y el fortalecimiento institucional;
- Promover el establecimiento de mecanismos y sistemas comunes de seguimiento y evaluación de las acciones en el ámbito de su competencia, así como de sus resultados;
- Promover al interior de los Países Miembros la participación activa de la población mediante programas de información y capacitación en la prevención, mitigación y atención de los desastres;
- Informar periódicamente el desarrollo de sus actividades a los órganos del Sistema Andino de Integración;
- Articular su trabajo con otras instancias y redes de la Prevención y Atención de Desastres dentro de la Región;
- Aprobar las modificaciones al Reglamento Interno del CAPRADE; y
- Ejercer las demás funciones que le encomiende el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y atender las solicitudes que le presente la Secretaría General.

Actividades

1. Del 10 al 11 de diciembre del 2002, en la ciudad de Lima – Perú, se realizó la I Reunión del CAPRADE, en la que se designó al primer Presidente del Comité, se presentaron a los delegados de los países miembros, se revisó y aprobó el Reglamento Interno y se definieron las líneas de acción.
2. Del 30 de septiembre al 01 de octubre del 2003 se realizó en la ciudad de Medellín – Colombia, la II Reunión del CAPRADE, en la que se ratificaron los Ejes Temáticos de la Estrategia Subregional. En esta reunión, los países ratificaron su voluntad de profundizar su desarrollo, para presentarlos en la próxima Cumbre Presidencial Andina, a celebrarse en el año 2004 en Ecuador, e hicieron suya la propuesta de la Secretaría General de contar con una Estrategia Andina de Prevención y Atención de Desastres y dentro de ella poder identificar un conjunto de programas y proyectos que permita darle contenido a la misma y lograr las metas que se planteen con el apoyo de la Comunidad Internacional y de las Agencias de Cooperación.

También se acordó apoyar el desarrollo del proyecto de cooperación regional de la Secretaría General de la Comunidad Andina, con el PNUD, para la formulación de la Estrategia Andina de Prevención y Atención de Desastres, y el apoyo al desarrollo del proyecto de cooperación regional UE – Comunidad Andina – Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina, que coadyuvará a implementar la Estrategia.

3. A partir del mes de noviembre de 2003 se acordó la organización de Talleres Nacionales en las capitales de los Países Andinos, los que se realizaron los primeros meses del año 2004, con el objetivo de identificar las líneas de acción que debería desarrollar el CAPRADE para el logro de la Estrategia Andina de Prevención y Atención de Desastres. En estos talleres se convino fusionar algunos de los ejes temáticos y delineó la propuesta que al respecto se presentó.
4. El 30 de abril de 2004, se entregó a los miembros del CAPRADE, para su análisis y revisión, el Documento Preliminar de la Estrategia Andina de Prevención y Atención de Desastres, que pretendía ser un elemento de apoyo al entendimiento, orientación y construcción de sinergias entre tan numerosos y variados actores, de forma que se otorgue un sentido al camino que debemos recorrer en la construcción de un futuro mejor en esta temática. Los países andinos hicieron llegar a la Secretaría General de la CAN sus observaciones y propuestas de modificación de la Estrategia Preliminar durante el mes de mayo de 2004.
5. Los días 14 y 15 de junio de 2004, en Quito – Ecuador, se llevó a cabo la III Reunión del CAPRADE en la que se aprobó el texto de consenso con el acuerdo que sería presentado al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para la adopción de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de desastres. Asimismo, se acordó:
 - Realizar las actividades nacionales requeridas para la implementación del Proyecto CAN-UE “Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina”.
 - Trabajar la Plataforma Regional para la Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres, a celebrarse en Kobe – Japón, Enero 2005.
 - La transferencia automática a Perú de la Presidencia del CAPRADE, una vez que se realice el Consejo Presidencial Andino y el Presidente del Perú asuma su presidencia, indicándose que la transferencia formal de la Presidencia del CAPRADE se llevaría a cabo durante la IV Reunión del CAPRADE, que se realizaría en la sede de la Secretaría General de la CAN en Lima, a finales del mes de agosto de 2004. Posteriormente la SG/CAN transmitió que como resultado de las coordinaciones realizadas la fecha sería el 13 y 14 de setiembre.
 - El cambio del Artículo 3º del Reglamento del CAPRADE cuyo texto, ya aprobado en Quito, deberá ser incluido en el nuevo Reglamento.
 - Que en el mes de agosto y en todo caso durante la IV Reunión del CAPRADE con base en las propuestas presentadas por los países miembros, la Secretaría Técnica del CAPRADE presentará un Plan de Trabajo incluyendo lo planteado en la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres y los documentos que sobre el particular presentaron los países miembros.
6. El 10 de julio de 2004 el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina, mediante Decisión 591, aprobó la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres; encomendando al CAPRADE la elaboración de un Plan de Trabajo que asegure la ejecución de la misma. Dicha Estrategia se basó en 5 ejes temáticos:

1. Promover el fortalecimiento institucional a través de la creación de capacidades a nivel Subregional Andino, nacional y local.
 2. Desarrollar sistemas de información para la conformación de redes de investigación.
 3. Promover la evaluación y monitoreo de riesgos, alerta temprana y planes específicos para la prevención y atención de desastres.
 4. Sensibilizar a la población fomentando una cultura de prevención y atención de desastres y participación social.
 5. Promover la asistencia mutua en caso de desastres.
7. La Cuarta Reunión del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres se llevó a cabo los días 13 y 14 de septiembre de 2004, en Lima - Perú, acordándose entre otros temas:
1. Aprobar el Plan Anual de Trabajo 2004 -2005 (Plan Operativo Anual)
 2. La revisión permanente y actualización de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres.
 3. Que la Secretaría General de la Comunidad Andina, realice las coordinaciones del caso para introducir el tema de la divulgación de la EAPAD en la Agenda de la Cumbre de Presidentes que se realizará en la Ciudad de Cusco, Perú en el próximo mes de diciembre, por tener incorporada en la misma la visión de desarrollo y por su carácter de apoyo a la lucha contra la pobreza.
 4. Tomar conocimiento del proyecto de matriz del Plan Estratégico del CAPRADE y las actividades a seguir para llevar adelante dicho Plan, presentado por un consultor. La Presidencia del CAPRADE con el apoyo de su Secretaría Pro-Témpore, de la Secretaría General de la CAN y del PNUD, llevarán adelante un trabajo de desarrollo de dicho Plan Estratégico (Plan Estratégico Andino de Prevención y Atención de Desastres), que será trabajado con el aporte de los países a través del @-CAN y una vez consensuado se aprobará en una próxima reunión a través de una video conferencia.
8. Trabajar la posición de la Comunidad Andina previa a la CMRD a realizarse en Kobe, sobre la base del documento entregado por EIRD, los aportes de los Países Miembros y de la Secretaría General de la CAN, a objeto de elaborar el documento de recomendaciones correspondiente, que será presentado al CAMRE, en cumplimiento de la Directriz Presidencial 34, del Consejo Presidencial Andino, realizado en Quito, Ecuador el 12 de julio de 2004.

Decisión 591: Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres

A los diez días del mes de julio del año dos mil cuatro, en la ciudad de Quito, República del Ecuador, fue aprobada con la Decisión 591 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres, en atención a una recomendación del CAPRADE.

La mencionada Estrategia fue el resultado del trabajo intenso en la Subregión, donde participaron 280 entidades y más de 450 técnicos nacionales en reuniones de trabajo y discusión especializada, en un proceso que ha sido conducido en cada País Miembro, por las entidades encargadas de la prevención y atención de desastres, planeación, y los Ministerios de Relaciones Exteriores.

El apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Corporación Andina de Fomento, fue muy importante en el proceso de consulta y

elaboración de la Estrategia en cada uno de los Países Miembros, a través de la Estrategia Regional de Reducción de Desastres. De la misma manera otros organismos internacionales acompañaron dicho proceso, presentando sus desarrollos sobre el tema en las reuniones del CAPRADE.

Los Países Miembros vieron en la adopción de políticas externas comunes un mecanismo decisivo de influencia en los organismos y foros de decisión internacional para lograr incorporar en sus agendas los intereses de la subregión en la temática de la prevención; motivo por el cual se elaboró la Estrategia Andina, la misma que hoy nos sirve como documento de referencia para la formulación del Proyecto de Plan Estratégico Andino para la Prevención y Atención de Desastres.

PLAN ESTRATEGICO ANDINO PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES

1. Diagnóstico Situacional de la Subregión Andina

La Subregión Andina, constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, cuenta con una población de 119 millones de habitantes y una superficie de 4'745.891 kilómetros cuadrados en la que se genera un PBI anual de 274 mil millones de dólares, y presenta uno de los más complejos panoramas de riesgos.

La Subregión Andina, como espacio territorial con condiciones físico geográficas similares, presenta características naturales de alto riesgo, es extremadamente propensa a los terremotos, inundaciones, sequías, tsunamis, actividades volcánicas, etc., debido a que su territorio se asienta sobre tres placas tectónicas activas (Nazca, Suramericana y Caribe), y está ubicada dentro del "Anillo de Fuego" del Pacífico, donde tiene lugar el 80% de la actividad sísmica y volcánica de la Tierra y donde ocurre un proceso de conformación del relieve que entraña fallas y fracturas geológicas activas; los que asociados a los cambios climáticos y a las actividades del hombre constituyen peligro/amenazas permanentes.

Los peligros/amenazas que se ciernen sobre la Subregión Andina están estrechamente relacionados con los fenómenos naturales que actuaron para su creación y de aquellos modeladores del paisaje. En efecto, los Andes han sido objeto de una intensa erosión, que ha llevado a la formación de sedimentos depositados en las vertientes exteriores o en los valles existentes entre las cordilleras, lugares que han sido preferidos por la población debido a la riqueza de los recursos, en especial, por la presencia de agua y suelos fértiles (en su mayoría inestables), los cuales coinciden y han contribuido al incremento de los riesgos generados por desastres, por las vulnerabilidades existentes y creadas en la subregión.

Por otro lado, en la Subregión Andina se observan extremos climáticos que se manifiestan en forma de sucesivas y prolongadas sequías, lluvias e inundaciones y fuertes vientos, asociados a anomalías dimáticas por distintas causas que afectan diversas zonas en el territorio de los Países Andinos. Al parecer, el cambio climático que se experimenta actualmente a nivel mundial ha agravado la variabilidad del clima de la subregión, con un incremento en la cantidad de lluvias torrenciales y en la mayor frecuencia e intensidad de los fenómenos El Niño y La Niña, que han provocado o contribuido a acrecentar inundaciones y sequías. Igualmente, se considera que un incremento de la temperatura de la Tierra provocado por el efecto invernadero llevaría a un aumento del nivel del mar poniendo en riesgo las zonas costeras al hacerlas más vulnerables a inundaciones.

La similitud de situaciones de riesgo refuerza la identidad a nivel de la subregión. El panorama de vulnerabilidades que tipifican de manera similar a las sociedades de los diferentes países que la conforman, es la consecuencia del tránsito por procesos semejantes, en cuanto al uso de los recursos y a los esquemas de ocupación y desarrollo del territorio desde las culturas prehispánicas hasta nuestros días.

A los eventos de desastre de gran magnitud y de gran significado se suman los eventos menores, que aunque no son tan difundidos en los medios de comunicación, ocurren a lo largo y ancho de los países latinoamericanos y especialmente andinos con gran frecuencia y con efectos acumulados muchas veces superiores a la mayoría de los grandes desastres. El efecto directo de los desastres, si bien se concentra en la

población directamente afectada y que habita en la zona donde éstos se manifiestan con mayor intensidad, tiene repercusiones que, en general, afectan de una manera u otra la totalidad de la población de los Países Andinos. En algunos casos la irradiación de las consecuencias de estos desastres incluso llega a otros países (migraciones, menor demanda de importaciones, interrupción en comunicaciones, transmisión de vectores, etc.).

Adicionalmente al incremento de peligros/amenazas determinados por la ubicación y el clima propio de la subregión, se encuentran los factores relacionados con las vulnerabilidades socioeconómicas existentes y acrecentadas por los desastres, que aumentan considerablemente el riesgo o la probabilidad de daño.

Los mayores factores de vulnerabilidad en la subregión se dan por la escasa cultura de prevención, los patrones de asentamientos en suelos frágiles, mala calidad de las viviendas e infraestructura, degradación ambiental, carencia de estrategias eficientes para reducir los riesgos, y el tipo y manejo de las actividades económicas.

El rápido crecimiento demográfico y el aumento de la densidad poblacional en zonas específicas durante las tres últimas décadas en la Subregión Andina han incrementado la cantidad de personas y elementos expuestos a los mismos peligros/amenazas.

Esta dinámica se ha focalizado en las ciudades, que son física, funcional y económicamente más vulnerables a las amenazas, debido a la concentración de población y bienes y al alto grado de dependencia de redes de servicios públicos y de distribución de alimentos. Adicionalmente, la atención de una emergencia en una ciudad media o grande presenta una enorme complejidad por la gran demanda de recursos y preparación para su manejo. En general las ciudades capitales de los países andinos están ubicadas en zonas de medio o alto riesgo sísmico, como ocurre en el caso de Lima, que desde 1856 ha sufrido seis grandes terremotos y desde 1940, año del último sismo importante ha incrementado su población en doce veces.

Debido al acelerado crecimiento poblacional y a la migración rural, la gran mayoría de las ciudades se ha expandido sin planificación, ni cumplimiento de los códigos de construcción o regulaciones apropiadas sobre el uso de la tierra que les permita adaptarse convenientemente a su entorno físico. En los últimos 30 años la Subregión Andina ha pasado de ser mayoritariamente campesina o rural a tener la población concentrada actualmente en las ciudades (75%) y representará el 79% para el año 2015. La colonización, la migración incontrolada y el desplazamiento forzoso han traído consigo la expansión de vecindarios pobres sobre terrenos de bajo valor económico en áreas propensas a amenazas/peligros/amenazas. Es así como no sorprende que los barrios de invasión sean los más afectados por los eventos naturales adversos.

La mala calidad de la vivienda incrementa los efectos de los fenómenos naturales, y es resultado de la incontrolada construcción y de la expandida pobreza. En general, los hogares pobres, además de su imposibilidad de acceder económicamente a condiciones seguras de habitabilidad, tampoco pueden acceder a la información que les permita lograrla, por lo tanto, carecen del conocimiento y destrezas técnicas de construcción adecuada, y de los ingresos para atender las exigencias para el manejo de terrenos inestables, el drenaje de aguas servidas y superficiales, entre otros aspectos.

Paralelamente, de las viviendas edificadas anualmente, sólo una mínima proporción es controlada por las autoridades locales para el cumplimiento de las normas de

construcción. Cuando estas normas existen, se desconocen o no se cumplen; como ocurre inclusive con compañías de construcción del sector formal y en las empresas responsables de la infraestructura pública. Es así como el fenómeno de la ilegalidad, la corrupción y la indiferencia de las autoridades frente a las normas, han creado mayores espacios a la proliferación del riesgo.

Por otra parte, el manejo inadecuado e indiscriminado de los recursos naturales ha sido un factor determinante de las actuales condiciones de riesgo, al transformar hábitats, que en el pasado eran seguros, en zonas con nuevos peligros/amenazas y vulnerabilidades. Asimismo, actividades como la deforestación, la agricultura y la minería incontrolada han sido intervenciones generadoras de daño ambiental y riesgos, estimándose que el 90% de hectáreas de bosques que son deforestadas anualmente en la Subregión Andina son provocadas por prácticas de agricultura no sustentable.

La degradación del medio ambiente, consecuencia de las actividades productivas y los procesos de ocupación y desarrollo se constituye así en un factor transformador de fenómenos naturales en desastres. Actualmente en la Subregión Andina el riesgo de inundaciones y deslizamientos se ve exacerbado por la deforestación de cuencas hidrográficas, la ausencia de programas de conservación del suelo y el uso inapropiado de la tierra; al respecto, cabe señalar, que la ocupación de ecosistemas frágiles, el desarrollo de actividades agrícolas inapropiadas o la construcción de carreteras rurales en laderas inestables, para citar algunos ejemplos, alteran la capacidad reguladora hídrica de las cuencas y generan procesos erosivos y de remoción en masa.

Como elemento agregado a los peligros/amenazas asociados a eventos geológicos e hidrometeorológicos se encuentran los antrópicos relacionados con el desarrollo de los procesos industriales, mineros, tecnológicos y sanitarios, tal como ocurre cuando se presentan incendios, derrames de hidrocarburos, contaminación química, epidemias, crisis en lugares de afluencia masiva de personas, entre otros. Este conjunto de eventos se ha venido incrementando con el proceso de desarrollo de los países.

En síntesis, el patrón de desarrollo seguido por los países andinos, con altos grados de pobreza, exclusión socioeconómica y deterioro del ambiente y que no ha incluido el concepto de reducción de desastres, es un factor determinante de la alta vulnerabilidad y en consecuencia del incremento del riesgo ante los peligros/amenazas naturales y antrópicos.

Una de las mayores debilidades de las políticas públicas y el desarrollo institucional de los países de la región en la reducción de riesgos de desastres radica en que los proyectos y acciones de desarrollo e inversión carecen muchas veces de un proceso adecuado de planificación de mediano y largo plazo donde esté incorporada una comprensión de los límites y posibilidades que determinan la geografía y las condiciones de riesgo.

La construcción de infraestructura, como vías, servicios públicos, hospitales y colegios se hace generalmente sin las condiciones de seguridad que deberían tener; así mismo, el desarrollo de actividades productivas, como las agropecuarias y mineras, son cada vez más susceptibles a los fenómenos, a la vez que se constituyen con frecuencia en generadoras de condiciones de riesgo.

A pesar de que los países de la subregión cuentan con políticas para la prevención y atención de desastres existen deficiencias para su implementación. En lo que respecta al sector del conocimiento de los peligros/amenazas y vulnerabilidades la principal responsabilidad ha estado concentrada en los organismos estatales de investigación débilmente financiados y poco articulados con los usuarios potenciales de la información. Por su parte, el sector académico e investigativo está poco orientado a formar a los futuros profesionales y ciudadanos con visión y conciencia de sus realidades ambientales, geográficas y de sus peligros/amenazas.

La información sobre los peligros/amenazas de desastres, la medición de impactos y los mecanismos para evaluar la prevención y atención de desastres son insuficientes y por lo tanto se carece de la información necesaria, o no se utiliza adecuadamente, de forma tal que permita la toma de decisiones y por ende mejore el control de la gestión pública.

Adicionalmente, se observa una limitada coordinación entre las autoridades nacionales responsables de la planificación del desarrollo, de la prevención y atención de los desastres, del medio ambiente y entre los niveles de los gobiernos nacionales, regionales y locales, lo que limita la incorporación de la reducción de desastres en la planificación del desarrollo.

Tradicionalmente, las responsabilidades en la prevención y atención de desastres han estado concentradas en los Estados, comprometiendo, en el caso de los desastres, la estabilidad fiscal y el desempeño macroeconómico, o, poniendo una carga excesiva en la gestión que las administraciones no podrían atender a plenitud. En este contexto, el papel del sector privado ha sido poco explorado en áreas donde puede constituirse en un factor crítico de éxito en actividades como: La creación de mercados de seguros y reaseguros, educación, investigación, medios masivos e información pública, para citar algunos casos.

Igualmente, la sociedad civil ha estado débilmente vinculada a los procesos de desarrollo institucional de prevención y atención de desastres y en los procesos de rehabilitación y reconstrucción, a pesar de haberse demostrado que el éxito de los procesos requiere la vinculación activa de las comunidades en la orientación, gestión y control de los programas.

El número de vulnerabilidades ya creadas y la necesidad de un cambio de rumbo de las tendencias pasadas, establecen para la subregión dos vertientes interrelacionadas de actuación prioritarias: la reducción de vulnerabilidades existentes o que podrían ser generadas, y el abordaje a la gestión de los desastres no manejados mediante una consistente política de preparación apoyada desde todos los ángulos y esfuerzos interinstitucionales estatales, privados, y de la sociedad civil. Ello implica, como se deriva del análisis realizado, una actuación sobre las causas y una voluntad política y cívica de apoyar ambas vertientes, priorizando las actuaciones para maximizar los resultados.

Finalmente debemos señalar, tal como se ha explicado en la metodología a emplear, que este diagnóstico se ha realizado tomando a los países miembros de la Subregión Andina, como un sistema integrado dividido en subsistemas, reflejando la situación actual y el grado de vulnerabilidad ante los peligros/amenazas a los que están expuestas nuestras poblaciones, como se detalla a continuación.

1.1 Diagnóstico interno y externo de los subsistemas de la subregión

Se han considerado los siguientes subsistemas:

- a. Subsistema de Recursos Naturales.
- b. Subsistema de Recursos Poblacionales.
- c. Subsistema de Recursos Tecnológicos y Productivos.
- d. Subsistema de Recursos Institucionales y Legales.

Considerando las clasificaciones internacionales ya existentes sobre peligros/amenazas, se efectuó un análisis de los que podrían ser los causantes de los desastres; dividiéndolos en 6 grandes grupos.

- Peligros/amenazas de Geodinámica Interna (Sismos, Maremotos/Tsunamis y Actividad Volcánica): Debido a la ubicación geográfica de la subregión así como por su ubicación próxima al Anillo de Fuego; la probabilidad de ocurrencia de los peligros/amenazas de geodinámica interna son altos: ocurrencia de sismos, de maremotos en la costa, la actividad volcánica en la cordillera y los efectos de la actividad volcánica en la región selvática.
- Peligros/amenazas de Geodinámica Externa (Deslizamientos, Derrumbes, Aludes, Aluvión, Erosión). Estos peligros/amenazas afectan a la subregión ya que son causados principalmente por los fenómenos hidrometeorológicos y sísmicos así como por la ocupación de ecosistemas frágiles, informalidad en la construcción y ubicación de AA.HH. cerca a fallas geológicas y/o zonas con fragilidad ambiental, etc.
- Peligros/amenazas Hidrometeorológicos (Vientos Fuertes, Ciclones Tropicales, Inundaciones, Oleajes Anormales, Sequía, Granizo, Heladas, Deglaciaciones). Estos peligros/amenazas son originados principalmente por cambios climáticos severos como por ejemplo los fenómenos El Niño, la Niña y deglaciaciones. Nuestros países por su ubicación geográfica (zona tropical, sub tropical, andina, etc) están sujetos permanentemente a estos cambios climáticos
- Peligros/amenazas Antrópicos (Deforestación, Desertificación, Incendios, Contaminación, Explosiones, Sustancias Químicas). Estos peligros/amenazas son originados y producidos por las obras y la actividad del hombre; pudiendo generar en cualquier momento peligro. La Contaminación ambiental ha ido aumentando en los últimos 30 años así como la contaminación de las aguas en los ríos, lagos y mares debido principalmente al vertimiento de aguas servidas y relaves mineros.
- Peligros/amenazas Biológicos (Epidemias, Plagas, Contaminación Bacteriológica). Estos peligros/amenazas son originados debido al acelerado incremento demográfico y a la migración rural, la gran mayoría de las ciudades se ha expandido sin planificación, sin códigos de construcción o regulaciones apropiadas sobre el uso de la tierra lo que puede originar la aparición de plagas y epidemias.
- Peligros/amenazas Sociales (Terrorismo y Guerra). Estos peligros/amenazas son producidos principalmente por las crisis económicas, la desigualdad y la pobreza produciendo conflictos armados internos, guerras civiles o conflictos externos.

El diagnóstico toma en consideración las interrelaciones, vinculaciones e incidencias o efectos entre los subsistemas y los peligros/amenazas, que se podrán visualizar de manera integral en las matrices de los anexos.

1.1.1 Subsistema de Recursos Naturales

La Subregión Andina se asienta sobre tres placas tectónicas activas: Nazca, Suramericana y Caribe, y está próxima al Anillo de Fuego del Pacífico; debido a esta ubicación geográfica y a la falta de una adecuada planificación, los recursos naturales de flora y fauna, con diferentes grados de vulnerabilidad, se ven afectados por los sismos, maremotos o actividad volcánica. Los deslizamientos, contaminación ambiental y otros ocasionan la desaparición de áreas con cobertura vegetal, cambios topográficos, etc. La ocurrencia de estos peligros/amenazas deterioran el ambiente, asimismo el ambiente no es manejado adecuadamente y esto a su vez puede generar o intensificar estos peligros/amenazas.

La falta de políticas sectoriales de preservación y conservación de los recursos naturales, inexistencia de sistemas de monitoreo, uso irracional de los recursos, falta de investigaciones, etc. también son factores que afectan los recursos naturales, deteriorándolos o degradándolos.

En la Matriz de Diagnóstico, en la parte que corresponde al Subsistema de Recursos Naturales, se podrá observar con mayor detalle la situación de las variables que la componen y su grado de vulnerabilidad.

1.1.2 Subsistema de Recursos Poblacionales

Los recursos poblacionales son un factor crítico y muy vulnerable a los diversos peligros/amenazas tanto de origen natural como antrópico. La mayoría de ciudades de los países andinos están ubicadas en zonas de peligro sísmico, volcánico, de maremotos, e hidrometeorológicos y geológicos; situación que aunada a la ausencia de Planes de Ordenamiento y Acondicionamiento Territorial, aumentan notablemente el grado de vulnerabilidad de la población

Otros factores que afectan a las poblaciones, principalmente en su calidad de vida, están referidos a su escasa preparación para enfrentar situaciones de emergencia, el crecimiento de las ciudades sin una planificación adecuada, el hacinamiento, la contaminación ambiental, el deterioro de la calidad del aire, del suelo y de las aguas, producidos por las fábricas que no cumplen con las necesarias medidas de prevención, la deficiente nutrición e higiene, y las epidemias y plagas, el incremento de zonas de alta densidad poblacional como resultado de falta de planes de urbanización y planes de ordenamiento territorial (Migraciones de las áreas rurales a áreas urbanas). Es importante también señalar la informalidad en la construcción y ubicación de AA.HH cerca a fallas geológicas y/o zonas con fragilidad ambiental así como la carencia de investigaciones y estudios en materia de los impactos emocionales (psicológicos) generados por los efectos de los desastres.

En la matriz de diagnóstico considerada en el anexo, se puede observar de una manera integral y con detalle, la situación de estas variables y su grado de vulnerabilidad.

1.1.3 Subsistema de Recursos Tecnológicos y Productivos

Existe Infraestructura tecnológica y productiva en la Subregión Andina, que se encuentra ubicada en zonas sísmicas y volcánicas, y que han sido diseñadas sin considerar medidas de seguridad, resistencias y normas técnicas, para reducir su vulnerabilidad. En este sentido, los recursos tecnológicos y productivos son vulnerables no solo a los peligros/amenazas de origen natural, sino a los producidos por la mano del hombre.

Asimismo se debe reforzar el conocimiento y percepción del riesgo en los actores productivos; la vulnerabilidad de la actividad agropecuaria y agroindustrial respecto a la variabilidad y cambio climático por el abandono de técnicas ancestrales o el escaso desarrollo de investigaciones y tecnologías apropiadas a nuestro entorno, que nos hacen frágiles ante un peligro. El desarrollo de actividades productivas que contaminan los recursos sin que se adopten medidas de mitigación, etc.

Los eventos extremos de sequía y el fenómeno El Niño afectan principalmente a los recursos productivos y a la infraestructura vial y de telecomunicaciones, debido a la inexistencia de planes de contingencia y de prevención de desastres. Por otro lado, no se cuenta con instrumentos de detección, medición y monitoreo constante de sismos y peligros/amenazas volcánicos, en cantidad y calidad necesarios; en muchos casos, las actividades agrícola, minera e industrial se desarrollan en zonas de deslizamiento, derrumbes y otros, sin que obedezcan a un ordenamiento territorial previo, aunado a todo esto, existen escasas redes sismológicas, además de la carencia de una adecuada red hidrometeorológica a nivel regional, y que no se encuentran integradas.

En la matriz de diagnóstico considerada en el anexo podemos visualizar con mayor detalle el grado de vulnerabilidad de estos factores y variables.

1.1.4 Subsistema de Recursos Institucionales y Legales

La inexistencia o débil formulación de responsabilidades y lineamientos centrales para regular la ocupación en zonas de peligro, la poca aplicación de los trabajos de investigación sobre el conocimiento de los peligros/amenazas realizados por las instituciones científicas y tecnológicas no contribuyen a disminuir el grado de vulnerabilidad; asimismo los limitados recursos públicos que son asignados a programas y proyectos destinados a la prevención de desastres, limitan el manejo de los recursos institucionales y legales.

Asimismo estos recursos se ven afectados por la falta de regulación en la ocupación del espacio, la ausencia de generación del conocimiento sobre estos peligros/amenazas, la ausencia de sistemas de alerta temprana, la

falta de claridades en las responsabilidades sobre la generación de vulnerabilidades y los costos, la carencia de instrumentos metodológicos apropiados para el análisis de riesgo y etc.

La existencia de escasas redes sismológicas e hidrometeorológicas que no están integradas a nivel regional, la falta de incorporación del componente de prevención de desastres en los planes de ordenamiento y desarrollo territorial, y en los planes de expansión sectoriales, son otros factores que afectan los recursos institucionales y legales. Sin embargo no todo es negativo, se cuenta con un sistema de última generación para la detección de Alertas de maremotos de origen lejano (TREMORS).

Las relaciones entre estas variables y su grado de vulnerabilidad se explican con mayor detalle en la matriz de diagnóstico considerada en el anexo.

1.2 Análisis del Entorno Externo y Análisis Interno: Análisis FODA

FORTALEZAS

Sub Sistema de Recursos Naturales

- La biodiversidad de la región que la convierte en una reserva ecológica mundial, sujeta a protección y apoyo.
- La diversidad de microclimas que posibilitan y sostienen la diversidad de especies, siendo a su vez fuente de oportunidades para el desarrollo sostenible.

Sub Sistema de Recursos Poblacionales

- Trabajo intracomunitario orientado a la reducción de los riesgos y atención de los desastres y la existencia de organizaciones de la sociedad civil que vienen participando en tareas de prevención y atención de desastres.

Sub Sistema de Recursos Tecnológicos y Productivos

- Existencia de estudios e investigaciones relacionados directamente con la prevención y atención de desastres; así como de Comités Científico Tecnológicos orientados a recopilar y sistematizar toda la información existente, al respecto. Impulso a la incorporación de temas vinculados en la educación formal.

Sub Sistema de Recursos Institucionales y Legales

- Voluntad política para integrar esfuerzos a nivel subregional; así como fortalecer y/o apoyar a las Plataformas Nacionales. Apoyo inmediato de la Organización de las Naciones Unidas en caso de desastres.

DEBILIDADES

Sub Sistema de Recursos Naturales

- El ambiente no es manejado adecuadamente tanto en lo que concierne a la ocupación del espacio físico como a las actividades productivas que se desarrollan en él, por falta de conocimiento de las medidas de PAD y/o por abandono de técnicas ancestrales, lo que puede generar o intensificar peligros/amenazas, especialmente en lo concerniente al manejo de suelos, agua y contaminación de los recursos sin que se adopten medidas de mitigación.

Sub Sistema de Recursos Poblacionales

- Ubicación y concentración no regulada de la población, así como escasa participación y conocimiento de actividades de PAD, lo que incrementa los riesgos de desastres a los que esta expuesta.

Sub Sistema de Recursos Tecnológicos y Productivos

- Mala calidad de infraestructura económica y social.
- Sistemas de Información para la Prevención y Atención de Desastres poco confiables.
- Escasos estudios e investigaciones sobre PAD, así como limitados recursos, especialmente en lo que corresponde campos como la Cartografía, Sistemas de Información Geográfica, Geodesia, y a pronósticos sobre la relación entre los cambios climáticos y los desastres naturales y su impacto en la subregión.
- Inexistencia de indicadores que permitan medir y vigilar la calidad y pertinencia de la ayuda humanitaria.
- Poca integración de la comunidad científica y tecnológica.

Sub Sistema de Recursos Institucionales y Legales

- Los sistemas nacionales conceden limitada importancia a la PAD, se asigna insuficientes recursos, las Plataformas o Sistemas Nacionales para la Reducción de Desastres no están debidamente fortalecidos y no existe articulación con los programas de lucha contra la pobreza.
- Marcos legales ineficaces e insuficientes.

OPORTUNIDADES

Sub Sistema de Recursos Naturales

- La similitud de situaciones de riesgo permite replicar estrategias exitosas dentro de la subregión

Sub Sistema de Recursos Poblacionales

- Desarrollo e implementación de planes de ordenamiento y acondicionamiento territorial, de proyectos de acceso de vivienda segura a la población de menores recursos, desarrollo de redes de vigilancia epidemiológicas, manejo de suministros médicos de emergencia y evaluación de daños a la salud.

Sub Sistema de Recursos Tecnológicos y Productivos

- Desarrollo del intercambio de información, experiencias entre los integrantes de la comunidad científica de la subregión en especial y de aquellos países con similar fenomenología.
- Impulso a la oferta educativa en gestión de riesgos y reducción de desastres a nivel de post grado y a la realización de estudios geodésicos y geoespaciales conjuntos.
- Posibilidad de suscribir convenios de cooperación técnica con países y organismos internacionales y nacionales que permitan obtener cooperación técnica y financiera no reembolsable para proyectos de PAD.

Sub Sistema de Recursos Institucionales y Legales

- Fuerte tendencia mundial para priorizar el manejo de riesgos de desastres dejando atrás los mecanismos exclusivamente de preparación y respuesta a los desastres.
- Decisión política de incorporar el concepto de prevención en los planes de desarrollo nacional, regional, local y de ordenamiento territorial.
- Intercambio de investigaciones, experiencias y normativa legal entre los países de la subregión.
- Disponibilidad de recursos para fortalecer el CAPRADE y en general la PAD.

AMENAZAS

Sub Sistema de Recursos Naturales

- Morfología del territorio de los países andinos los hace vulnerables a los terremotos, deslizamientos, tsunamis y erupciones volcánicas.

- Los fenómenos naturales y antrópicos como los Fenómenos del Niño y de la Niña; los incendios forestales; el cambio climático que experimenta el planeta; degradación ambiental; derrames de sustancias químicas peligrosas/amenazas, contaminación marina, costera y lacustre atentan contra la calidad de vida de la población y el desarrollo sostenible.

Sub Sistema de Recursos Institucionales y Legales

- Cambios en la política de cooperación internacional respecto a la subregión andina, por parte de las Agencias Internacionales de Cooperación.

1.3 Identificación de Problemas en la Subregión

El diagnóstico situacional de la subregión, nos permitió identificar los principales problemas que la afectan a las variables que se consideran en cada uno de los subsistemas, en lo relacionado a la prevención y atención de desastres; en base a los cuales se han formulado objetivos tentativos.

Entre los principales podemos señalar, la ubicación geográfica de los países, la falta de planificación, la falta de políticas sectoriales de preservación y conservación de los recursos naturales, la ausencia de Planes de Ordenamiento y Acondicionamiento Territorial, infraestructuras tecnológicas y productivas diseñadas sin considerar medidas de seguridad, resistencias y normas técnicas, limitada capacidad en ciencia y tecnología para la elaboración y aplicación de modelos que apoyen el pronóstico y predicción oportuna, etc.

Los problemas se pueden observar en detalle en la Matriz de Identificación de Problemas que en el anexo se incluye.

2. VALORES Y PRINCIPIOS

Para el desarrollo eficaz de sus programas al interior de los países y de la subregión, el Plan Estratégico Andino para la Prevención y Atención de Desastres, considera los valores y principios, que a continuación se detallan; así como también su adhesión, en lo que sea pertinente, a los principios y estándares que propone el Proyecto de la Esfera:

Autonomía

La coordinación se sustenta en el respeto de las autonomías nacionales, para lo cual se deben emplear los instrumentos que permitan una acción sinérgica, consensuada, complementaria y articulada.

Transparencia y estabilidad

La construcción y desarrollo de los mecanismos e instrumentos de coordinación subregional deben fundarse en la claridad de los procesos y la permanencia de sus reglas.

Flexibilidad

Reconocer la diversidad nacional, regional y local, con lo cual se establece que las acciones de coordinación deben ser flexibles para ajustarse a escenarios cambiantes en aspectos administrativos, físicos, políticos, sociales y económicos.

Participación

Los procesos, mecanismos e instrumentos, que se desarrollen en la subregión, deben involucrar a la sociedad civil, con el fin de que se constituya en el principal actor para la identificación de necesidades, definición de prioridades, seguimiento y control de los acuerdos alcanzados.

Integralidad

Asociar las acciones de acuerdo con una gestión coherente y articulada para evitar despilfarros, pérdidas de energía y disfunciones.

Honestidad

Es la actitud y fortaleza de los países que integran el CAPRADE y sus instituciones y sistemas de Prevención y Atención de Desastres – Plataformas y Sistemas Nacionales para la reducción de los Desastres - para actuar en forma transparente y responsable, a fin de cumplir con las normas y directivas en el desempeño de sus funciones, haciendo buen uso de los recursos humanos, materiales y económicos que se les confía.

Trabajo en Equipo

Es el esfuerzo mancomunado que coadyuva efectivamente a la toma de decisiones para el logro de los objetivos institucionales, nacionales y subregionales.

Eficiencia

Optimizar los procesos y el uso de los recursos institucionales, y subregionales para el mejor cumplimiento de los objetivos.

Solidaridad

Determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común, por el bien de todos y cada uno, para que todos seamos verdaderamente responsables por todos.

Compromiso

Actitud manifiesta mediante la cual los integrantes internalizan la necesidad de cumplir cabalmente con los objetivos del CAPRADE.

Subsidiaridad

Asignación de responsabilidades y toma de decisiones considerando las capacidades y autonomías de los niveles territoriales y locales.

3. VISION

“Comunidad Andina integrada, caracterizada por una sólida cultura de prevención para la reducción de desastres, así como con una mejor capacidad para atender los que ocurran, que se refleja en un marco de políticas subregionales y nacionales eficientes y oportunas, cuya aplicación se basa en la participación de la sociedad civil y las instituciones públicas y privadas fortalecidas, en aras de contribuir con el logro del desarrollo sostenible para preservar y mejorar la vida de la población”.

4. MISION

“Contribuir a la reducción del riesgo y del impacto de los desastres de origen natural y antrópico que puedan producirse en el territorio de la Subregión Andina mediante la promoción y adopción de estrategias, mecanismos y herramientas destinadas al fortalecimiento de la prevención y atención de desastres”.

5. LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS

- Las políticas y estrategias nacionales, territoriales y sectoriales de prevención y atención de desastres deben nutrir los planes nacionales, territoriales y sectoriales de desarrollo y de lucha contra la pobreza, considerando en éstos las cada vez más evidentes relaciones entre Reducción de Desastres, Desarrollo Sostenible, Pobreza y Medio Ambiente.
- Descentralizar la gestión del riesgo en los niveles territoriales y locales, promoviendo una participación activa de la sociedad civil.
- Mantener y fortalecer las plataformas o sistemas nacionales para la reducción de los desastres con el fin de colaborar con el logro de las metas y objetivos del desarrollo sostenible.
- Promover la planificación para la prevención y atención de desastres como un instrumento que nutre la planificación del desarrollo.
- Promover la transversalización de la gestión del riesgo en los actores de la planificación del desarrollo. Los instrumentos de planificación del desarrollo deben incluir los análisis de riesgos asociados a peligro/amenazas, lo que supone mejorar los diagnósticos y prognosis y formular políticas más reales considerando, entre otras, las restricciones derivadas de potenciales peligro/amenazas.
- Potenciar la capacidad de respuesta en la atención de desastres, desarrollando un marco normativo adecuado que facilite la realización de actividades a las entidades operativas, optimizando el uso de los recursos con los que cuenta cada país.
- Fomentar la creación de redes de cooperación que sean necesarias para mejorar la eficiencia en la prevención y atención de desastres, promoviendo la participación social, buscando que cada individuo asuma un papel activo y responsable en la seguridad personal, familiar y comunitaria.

- Impulsar el desarrollo de sistemas, procesos y planes de asistencia mutua entre los países miembros para apoyar la prevención y atención de desastres, tomando en consideración la diversidad cultural, condición de género, los diferentes grupos sociales, etc.
- Fomentar una Cultura de Prevención y Atención de Desastres con participación y responsabilidad Social.
- Promover el desarrollo de políticas, planes, programas, proyectos y acciones multisectoriales integradas que orienten los procesos de rehabilitación y reconstrucción post desastre, con el fin de evitar que se reproduzca o incremente la vulnerabilidad ya evidenciada.
- Promover el desarrollo de mecanismos o instrumentos para el monitoreo, análisis y evaluación de Riesgos y Alerta Temprana; así como la cooperación intraregional en materia de reducción de riesgos de desastre.

6. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS Y METAS

6.1 Objetivos

6.1.1 Objetivo Estratégico General

“Contribuir a la reducción del impacto de los desastres de origen natural y antrópico que puedan producirse en el territorio de la Subregión Andina mediante la promoción y adopción de políticas, estrategias, mecanismos y herramientas, destinadas tanto al fortalecimiento de la prevención que permita la reducción de vulnerabilidades; así como de la atención de desastres, impulsando su incorporación en el proceso de planificación del desarrollo sostenible”.

6.1.2 Objetivos Específicos

1. Fortalecer la institucionalidad y las capacidades a nivel Subregional Andino, nacional y local.
2. Desarrollar sistemas de información para la prevención y atención de desastres que incentiven la investigación para la planificación del desarrollo.
3. Establecer sistemas de identificación, evaluación y monitoreo de riesgos, alerta temprana y planes de preparación y contingencia específicos.
4. Fomentar una cultura de prevención con participación y responsabilidad social.
5. Establecer y organizar mecanismos de asistencia mutua en prevención y atención de desastres.

6.2 Metas

Para la determinación de las metas a cumplir, se elaborará la Línea de Base con la información que proporcionen los países integrantes de CAPRADE y se definirán las metas e indicadores que permitan programar y evaluar periódicamente el logro de los Objetivos Estratégicos.

En el presente plan se han determinado los objetivos definiéndose en la mayoría de casos indicadores que deberán ser analizados posteriormente, debiendo establecerse el cronograma de cumplimiento de metas y su cuantificación.

7. ESTRATEGIAS

Las estrategias propuestas responden al como podemos alcanzar los objetivos que se han establecido, definido el ámbito, realizado el diagnostico y determinado lo que se necesita cambiar, para luego trazar la trayectoria de las actividades y proyectos necesarios en el tiempo, para asegurar el logro de los objetivos y metas.

Las estrategias definidas en el presente documento, se desprenden de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres, conjunto de políticas y orientaciones destinadas a lograr la reducción del riesgo y del impacto de los desastres naturales y antrópicos en la Subregión; instrumento que nos brinda un marco conceptual para la negociación de acuerdos de trabajo, el logro de visiones compartidas y el intercambio de experiencias, tanto en la Subregión como a escala territorial y sectorial, y nos permitirá lograr posiciones conjuntas y articuladas que promuevan los diálogos de la Subregión con la comunidad internacional. Ver ANEXO: Matriz de Estrategias.

8. IDENTIFICACIÓN DE ACTIVIDADES Y PROYECTOS

Se han identificado las actividades y proyectos, como un conjunto organizado y sistemático de acciones y tareas que se deben desarrollar planificadamente para lograr los objetivos específicos. Ver ANEXO: Matriz de Identificación de Actividades y Proyectos

9. PROGRAMACIÓN DE ACTIVIDADES Y PROYECTOS

La Programación de Actividades y Proyectos facilitaran el análisis, seguimiento y evaluación final de cada acción estratégica; permitiendo visualizar de manera integral el Objetivo Estratégico General y los cinco Objetivos Específicos con sus correspondientes Estrategias, Actividades y Proyectos a desarrollar para alcanzarlos.

Asimismo, se han definido algunos indicadores que permitirán realizar seguimiento a las acciones del presente plan, debiendo en los correspondientes planes operativos anuales, determinarse con mayor precisión los tipos de indicadores que señalarán el grado de avance del Plan. Ver ANEXO: Matriz de Programación de Actividades y Proyectos.

10. SISTEMA DE MONITOREO E INDICADORES

Se pretende lograr un adecuado diseño y aplicación de un sistema de monitoreo y evaluación de resultados e impactos para lo cual se plantea la elaboración de un conjunto estructurado de indicadores y medidas referentes a la recopilación de datos y al manejo de los registros de información.

ANEXOS

MATRICES

- **Diagnóstico**
FODA
- **Estrategias**
- **Identificación de actividades**
- **Identificación de Proyectos**
- **Programación de Actividades y Proyectos**